

**PERBUATAN MELAWAN HUKUM OLEH PENGELOLA TENDER  
DALAM MENENTUKAN PEMENANG  
(Studi Kasus Putusan Nomor 34/Pdt.G/2020/PN.Bna)**

**Dian Fitriani<sup>1</sup>, Sophar Maru Hutagalung<sup>2</sup>, Murendah Tjahyani<sup>3</sup>**

<sup>1</sup> Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Krisnadwipayana

<sup>2,3</sup> Dosen Pembimbing I dan II Fakultas Hukum Universitas Krisnadwipayana

**ABSTRAK**

Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah diatur mengenai metode pemilihan penyedia Barang/Pekerjaan Konstruksi/Jasa Lainnya yaitu tender. Namun dalam metode tender ini terdapat beberapa aturan pelaksanaan yang sering diabaikan oleh pengelola tender, sehingga menyebabkan kerugian pihak lain dan dapat melanggar hukum. Penulis mengambil kasus dari Pengadilan Negeri Nomor 34/Pdt.G/2020/PN.Bna yang merupakan "*Litigation is the first wave of the equity legal system*" dengan dua rumusan masalah yaitu mengapa penentuan pemenang tender dalam pembangunan Pasar Ikan Lampulo Tahap II Banda Aceh menimbulkan perbuatan melawan hukum dan Bagaimana upaya untuk mencegah pelaksanaan tender agar tidak terjadi pelanggaran hukum dalam menentukan pemenang. Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif dengan berdasar pada pemakaian teori kebenaran koherensi atau keterkaitan yang akan senantiasa mendekati pokok masalah (isu hukum) berdasarkan berbagai langkah kajian yang dapat ditelusuri atau diikuti oleh ilmu hukum lain. Pendekatan metode ini juga dengan menganalisis bahan-bahan hukum sekunder dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep hukum, buku-buku tentang hukum, peraturan perundang-undangan dan sumber lain yang berhubungan dengan penelitian perbuatan melawan hukum oleh pengelola tender dalam menentukan pemenang.

**Kata Kunci:** tender, tata cara tender, pengelolaan tender, perbuatan melawan hukum, pemenang tender.

**ABSTRACT**

*Presidential Regulation Number 16 of 2018 concerning Government Procurement of Goods/Services regulates the method of selecting providers of Goods/Construction Works/Other Services, namely tenders. However, in this tender method, several implementing rules are often ignored by tender managers, causing losses to other parties and may violate the law. The author takes the case from Court Number 34/Pdt.G/2020/PN.Bna which is "Litigation is the first wave of the equity legal system" with two problem formulations, namely why making a tender in the construction of the Lampulo Fish Market Phase II Banda Aceh is against the law and how efforts to prevent the implementation of the tender so that there is no violation of the law in determining the winner. The approach method used in this study is normative juridical based on the theory of truth coherence or linkage which will always approach the subject matter (legal issues) based on various studies that can be carried out or followed by other legal scientists. This approach also recognizes secondary legal materials by examining theories, legal concepts, books on law, statutory regulations, and other sources related to unlawful research by tender managers in determining the winner.*

**Keywords:** tenders, tender procedures, tender management, unlawful acts, tender winners.

## **PENDAHULUAN**

### **Latar Belakang**

Pemerintah dalam menegakkan persaingan usaha yang sehat telah menciptakan regulasi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Dalam melaksanakan/menjalankan usahanya, ada istilah yang disebut dengan tender. Tender adalah metode pemilihan untuk mendapatkan Penyedia Barang/Pekerjaan Konstruksi/Jasa Lainnya.<sup>1</sup> Berdasarkan penjelasan Pasal 22 tender juga merupakan tawaran mengajukan harga untuk memborong suatu pekerjaan, untuk mengadakan barang-barang atau untuk menyediakan jasa. Tender bisa diartikan sebagai pengajuan harga untuk pengadaan barang/jasa yang dapat diikuti oleh beberapa penyedia barang/jasa ataupun hanya oleh satu penyedia barang/jasa.<sup>2</sup> Hal ini sesuai dengan ketentuan Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

Salah satu upaya pemerintah Indonesia dalam menuju *good governance* dilakukan dengan cara pemanfaatan teknologi dalam setiap pelayanannya. Salah satu pelayanan pemerintah yang menerapkan teknologi adalah dalam pengadaan barang/jasa. Tentunya dalam pengadaan barang/ jasa tersebut terdapat beberapa aturan yang harus dipatuhi oleh pengelola maupun penyedia khususnya dalam tender. Dahulu tender dilaksanakan secara manual dengan menggunakan sistem pelelangan tatap muka antara peserta pelelangan dengan panitia, hal tersebut tentu kurang efisien serta dapat menimbulkan berbagai penyimpangan, di antaranya proses tender yang tidak transparan yang memungkinkan adanya kecurangan seperti suap serta besar kemungkinan terjadi nepotisme dalam prosesnya. Oleh karena itu, dibentuklah Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP) pada tanggal 6 Desember 2007 berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 106 Tahun 2007.

Pada Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah diatur mengenai metode pemilihan penyedia Barang/Pekerjaan Konstruksi/Jasa Lainnya yaitu tender. Namun dalam metode tender ini terdapat beberapa aturan pelaksanaan yang sering diabaikan oleh pengelola tender, sehingga menyebabkan kerugian pihak lain dan dapat melanggar hukum. Bahwa, "Tiap perbuatan yang melanggar hukum dan membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang menimbulkan kerugian itu karena kesalahannya untuk menggantikan kerugian tersebut". Salah satu contoh adalah kasus pada putusan Pengadilan Negeri Nomor 34/Pdt.G/2020/PN.Bna bahwa penentuan pemenang tender pembangunan Pasar Ikan Lampulo Tahap II Banda Aceh. Pada kasus ini pengelola tender telah menentukan pemenang, namun tidak sesuai dengan metode pada Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, sehingga menimbulkan perbuatan melawan hukum dan kerugian materiil bagi penyedia atau pelaku usaha.

### **Rumusan Masalah**

1. Mengapa penentuan pemenang tender dalam pembangunan Pasar Ikan Lampulo Tahap II Banda Aceh menimbulkan perbuatan melawan hukum?
2. Bagaimana upaya untuk mencegah pelaksanaan tender agar tidak terjadi pelanggaran hukum dalam menentukan pemenang?

---

<sup>1</sup> Indonesia, Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LN No. 33 Tahun 2018), Pasal 1.

<sup>2</sup> Indonesia, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (LN No. 33 Tahun 1999, TLN No. 3817), Pasal 22.

### **Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui mengapa penentuan pemenang tender dalam pembangunan Pasar Ikan Lampulo Tahap II Banda Aceh menimbulkan perbuatan melawan hukum.
2. Untuk mengetahui bagaimana upaya untuk mencegah pelaksanaan tender agar tidak terjadi pelanggaran hukum dalam menentukan pemenang.

### **Metode Penelitian**

Jenis penelitian ini adalah penelitian yuridis normatif, yaitu penelitian yang dimulai dengan analisa terhadap pasal-pasal dan peraturan perundang-undangan yang mengatur.

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan pendekatan normatif. Jika metode pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian adalah metode pendekatan normatif yang secara deduktif, dan dimulai dengan analisis terhadap pasal-pasal yang mengatur hal-hal yang menjadi permasalahan di atas.

Teknik pengumpulan data dalam penulisan ini dengan menganalisis bahan-bahan hukum sekunder dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep hukum, buku-buku tentang hukum, peraturan perundang-undangan dan sumber lain yang berhubungan dengan penelitian.

## **PEMBAHASAN**

### **Tinjauan Umum Mengenai Tender dan Perbuatan Melawan Hukum**

#### **1. Pelaku Usaha**

Menurut Pasal 1 ayat (3), Pelaku Usaha adalah: “Setiap orang perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian penyelenggaraan berbagai kegiatan usaha dan bidang ekonomi.”<sup>3</sup> Salah satu pelaku usaha pada Putusan Nomor 34/Pdt.G/2020/PN.Bna adalah CV. Sanggamara Perseroan Komanditer atau (CV= *Commanditaire Vennootschap* atau *Partnership with sleeping Partners*) bentuk perseroan ini tidak diatur secara tersendiri dalam KUHD melainkan digabungkan bersama dengan peraturan-peraturan mengenai Perseroan Firma.<sup>4</sup>

#### **2. Pengelola Barang/Jasa**

Pengelola Pengadaan Barang/Jasa adalah Pejabat Fungsional yang diberi tugas, tanggung jawab, wewenang, dan hak secara penuh oleh pejabat yang berwenang untuk melaksanakan Pengadaan Barang/Jasa.<sup>5</sup> Dalam menjalankan tugasnya pengelola membantu Kuasa Pengguna Barang (KPA) dan Pejabat Pembuat Komitmen (PPK).

#### **3. Tender**

Tender adalah: “Metode pemilihan untuk mendapatkan Penyedia Barang/Pekerjaan Konstruksi/Jasa Lainnya”.<sup>6</sup> Pada umumnya istilah tender dalam masyarakat disebut lelang. Metode pemilihan tender dilaksanakan secara terbuka dan dapat diikuti oleh semua penyedia barang/jasa yang terdaftar sesuai dengan waktu yang telah ditentukan. Dahulu tender dilakukan secara tatap muka antara pengelola dan penyedia atau peserta lelang. Namun karena menimbulkan beberapa masalah

---

<sup>3</sup> Indonesia, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (LN No. 42 Tahun 1999, TLN No. 3821), Pasal 1 ayat (3).

<sup>4</sup> C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kansil, *Hukum Perusahaan Indonesia (Aspek Hukum Dalam Ekonomi)*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 2001), hlm. 84.

<sup>5</sup> Indonesia, Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LN No. 33 Tahun 2018), Pasal 1.

<sup>6</sup> *Ibid.*

seperti prosesnya yang tidak transparan, sehingga memungkinkan adanya kecurangan. Sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah diatur mengenai metode tender. Metode tender merupakan salah satu produk katalog elektronik yang dikembangkan oleh pemerintah.

4. Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

Peningkatan kualitas pelayanan publik melalui penyelenggaraan pemerintah yang baik, perlu didukung ada yang pengelolaan keuangan yang efektif, efisien, transparan dan akuntabel. Untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas penggunaan keuangan negara yang dibelanjakan melalui proses pengadaan barang/jasa pemerintah, sehingga memperoleh manfaat bagi kelancaran tugas pemerintah dan pelayanan masyarakat.<sup>7</sup> Pengadaan barang dan jasa pemerintah dimulai dari adanya transaksi pembelian/penjualan barang di pasar secara langsung (tunai).

5. Perbuatan Melawan Hukum Dalam Tender

Adapun bidang hukum yang terkait dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah adalah:

- a. Hukum Administrasi Negara;
- b. Hukum Perdata; dan
- c. Hukum Pidana.

**Penentuan Pemenang Tender Dalam Pembangunan Pasar Ikan Lampulo Tahap II Banda Aceh Yang Menimbulkan Perbuatan Melawan Hukum**

Dalam menentukan pemenang tender memang biasanya harus dilakukan sesuai tahapannya, seperti: peserta melakukan pendaftaran dan pengumpulan dokumen persyaratan pada panitia tender, selanjutnya panitia memeriksa kelengkapan dokumen persyaratan peserta jika berkas lengkap, maka pihak panitia mencatat dan data pendaftaran peserta, data pendaftaran diserahkan juga pada kepala bagian. Tahap selanjutnya panitia melakukan evaluasi. Tahap evaluasi pertama yaitu administrasi berupa dokumen-dokumen persyaratan, tahap kedua teknis berupa waktu penyelesaian, dan pengalaman kerja dan tahap ketiga harga penawaran yaitu harga terendah yang dilihat untuk penentuan pemenangnya. Jika tahap evaluasi telah dilakukan, maka akan mengetahui yang mana lulus dan gugur. Selanjutnya kepala bagian akan menetapkan pemenang yang berhak menjadi pemenang tender. Panitia mengumumkan hasil pemenang ke peserta tender lainnya.

**Upaya Untuk Mencegah Pelaksanaan Tender Agar Tidak Terjadi Pelanggaran Hukum Dalam Menentukan Pemenang**

Salah satu penyebab proses pengadaan barang/jasa bisa dicurangi oleh pihak-pihak eksklusif merupakan eksistensi peraturan pengadaan barang/jasa yang masih mempunyai kelemahan, oleh karena perlu diadakan perbaikan terhadap regulasi peraturan pengadaan barang/jasa, sebagai berikut:

1. Perbaikan regulasi pengadaan barang/jasa pemerintah;
2. Peningkatan fungsi pengawasan;  
Pengawasan merupakan salah satu pekerjaan yang dilaksanakan dalam kegiatan manajerial untuk menjamin terealisasinya semua rencana yang telah ditetapkan sebelumnya serta pengambilan tindakan perbaikan bila diperlukan;
3. Peningkatan penggunaan *whistleblowing system* pengadaan barang/jasa pemerintah.  
*Whistleblowing system* adalah aplikasi yang disediakan oleh Badan Koordinasi Penanaman Modal bagi masyarakat yang memiliki informasi dan ingin melaporkan suatu perbuatan berindikasi pelanggaran yang terjadi di lingkungan Badan Koordinasi

---

<sup>7</sup> Adrian Sutedi, *Aspek Hukum Pengadaan Barang dan Jasa dan Berbagai Permasalahannya*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), hlm. 11.

Penanaman Modal. Pelaporan ini harus disertai informasi dan bukti permulaan yang mendukung pelaporan tersebut;

4. Memiliki sumber daya manusia yang tepat untuk melaksanakan pengadaan barang/jasa. SDM secara mikro adalah seseorang yang bekerja dan menjadi bagian anggota dari suatu perusahaan atau institusi yang kemudian disebut sebagai pegawai, buruh, karyawan, tenaga kerja, pekerja dan lain sebagainya; dan
5. Himbauan terhadap pelaku pengadaan barang/jasa agar menjunjung tinggi akuntabilitas. Pelaku pengadaan barang/jasa sangat berperan dalam proses pengadaan, seperti: pelaku usaha/penyedia, pengelola pengadaan barang/jasa serta pejabat terkait pengadaan. Pelaku Usaha menurut Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Nomor Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen adalah: “Setiap orang perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian penyelenggaraan berbagai kegiatan usaha dan bidang ekonomi.”

#### **Kasus Posisi**

Objek sengketa dalam putusan Nomor 34/Pdt.G/2020/PN.Bna adalah hasil pengumuman tender yang menurut penggugat atas nama CV. Sanggamara tidak sesuai dengan prosedur Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

#### **Penggugat**

Mansur S, Direktur Perseroan Komanditer CV. Sanggamara, beralamat di Jalan Alue Blang Mesjid Lr. Nusa Indah Gampong Ateuk Jawo, Kecamatan Baiturrahman, Kota Banda Aceh, Provinsi Aceh, yang dalam perkara ini atas nama Pengurus Perseroan Komanditer CV. Sanggamara berdasarkan Akta Pendirian Perseroan Komanditer Nomor 23, tanggal 19 Desember 2018, yang beralamat di Jalan Kampus Unida Nomor 16, Lamteumen Timur Nomor 16, Kecamatan Jaya Baru, Kota Banda Aceh.

#### **Tergugat**

Kelompok Kerja (Pokja) Pemilihan II Pengadaan Konstruksi UKPBJ Kota Banda Aceh Tahun Anggaran 2020 pada Tender Pembangunan Pasar Ikan Lampulo Tahap II (Otsus), yang disebut Tergugat I, beralamat di Jalan Tgk. Abu Lam U Nomor 7 Banda Aceh, dan Pengguna Anggaran (PA) atau Kuasa Pengguna Barang (KPA) Dinas Koperasi Usaha Kecil Menengah (UKM) dan Perdagangan Kota Banda Aceh, yang disebut Tergugat II, beralamat di Jalan Soekarno Hatta, KM-2 Nomor 1, Mibo, Kecamatan Banda Raya, Kota Banda Aceh, dalam perkara ini telah memberikan kuasa khusus kepada: Aulia Rahman, S.H., M. Yafi Zhafran, S.H., M.H., yang ke semuanya adalah para advokad, yang beralamat di Jalan Dr. Mohd. Hasan Nomor 21 Batoh, Banda Aceh. Dan memberikan kuasa khusus kepada: Azmi, S.H., Nurhayati, S.H., M.H., Muhammad Irfan, S.H., Muhammad Iqbal, S.H., yang ke semuanya adalah Pegawai Negeri Sipil pada Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kota Banda Aceh, yang beralamat di Jalan Tgk Abu Lam U Nomor 7 Banda Aceh.

#### **Duduk Perkara**

1. Melakukan Gugatan ke Pengadilan Negeri

Penggugat melakukan gugatan terhadap tergugat di Pengadilan Negeri Banda Aceh pada tanggal 8 Juni 2020, yang di register Nomor 34/Pdt.G/2020/PN.Bna. Dengan duduk perkara Penggugat mendalilkan bahwa hasil evaluasi dari Tergugat I dengan alasan berkaitan dengan syarat SPT Tahun 2018 oleh Tergugat I bertentangan dengan peraturan Permen PUPR Nomor 07/PRT/M/2019 tentang Standar Dan Pedoman Pengadaan Jasa Konstruksi Melalui Penyedia dan Dokumen Pemilihan



Nomor 02-01/01-DPJK/POKJA-XIV/XII/2019 IKP 29.14 evaluasi teknis poin g, dan Tergugat II telah lalai melaksanakan tugas dan fungsinya dan melakukan pembiaran terhadap tindakan Tergugat I melanggar ketentuan Peraturan LKPP 09/2018 VII, Pelaksanaan Kontrak 7.1, Tindakan Tergugat I dan Tergugat II adalah perbuatan melawan hukum yang telah merugikan Penggugat.

2. Alasan Penggugat

Dalam hal ini, Penggugat mengunggah dokumen penawaran dengan harga penawaran terkoreksi terendah sebesar Rp1.706.333.477,00 (satu miliar tujuh ratus enam juta tiga ratus tiga puluh tiga ribu empat ratus tujuh puluh tujuh rupiah) pada tanggal 20 Januari 2020. Kemudian Penggugat mengetahui informasi Hasil Evaluasi Pemilihan yang diterbitkan Tergugat I, bahwa yang menjadi Pemenang Tender adalah CV. Ilham Rezeki. Penggugat mengetahui penawaran harga pemenang tender CV. Ilham Rezeki Mandiri adalah sebesar Rp1.905.529.000 (satu miliar sembilan ratus lima juta lima ratus dua puluh sembilan ribu rupiah), sehingga menurut Penggugat, Tergugat mengabaikan Etika Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah yang berpotensi mengakibatkan Pemborosan dan Kebocoran Keuangan Negara sebesar Rp199.195.522,00 (seratus sembilan puluh sembilan juta seratus sembilan puluh lima ribu lima ratus dua puluh dua rupiah) hal ini karena penawaran yang Penggugat masukkan sejumlah Rp1.706.333.477,00 (satu miliar tujuh ratus enam juta tiga ratus tiga puluh tiga ribu empat ratus tujuh puluh tujuh) sementara yang ditentukan sebagai pemenang dengan penawaran sejumlah Rp1.905.529.000,00 (satu miliar sembilan ratus lima juta lima ratus dua puluh sembilan ribu rupiah).

Informasi hasil pemilihan yang diterbitkan oleh Tergugat I menggugurkan penawaran Penggugat karena Penggugat tidak menyampaikan bukti telah memenuhi kewajiban perpajakan tahun pajak terakhir (SPT Tahunan) Tahun 2018 yang sebagaimana disyaratkan dalam dokumen pemilihan. Pada tanggal 29 Januari 2021 dalam tahapan masa sanggah hasil tender, Penggugat mengirimkan/mengunggah surat sanggahan Nomor 1007/SG/I/2020 perihal sanggahan yang ditujukan kepada Tergugat I dengan tembusan surat ditujukan kepada PA/KPA Dinas Koperasi Usaha Kecil Menengah dan Perdagangan Kota Banda Aceh dan APIP/Inspektorat Kota Banda Aceh. Selain itu Penggugat juga mengharap agar Pokja Pemilihan melakukan evaluasi penawaran ulang, berdasarkan Perpres Nomor 16 Tahun 2018 pada Pasal 51 ayat (7) bahwa: Evaluasi penawaran ulang sebagaimana dimaksud pada ayat (6) huruf a, dilakukan dalam hal ditemukan kesalahan evaluasi penawaran.

3. Tuntutan (Petitum)

Dalam petitum gugatannya, Penggugat meminta kepada Pengadilan Negeri Banda Aceh untuk menjatuhkan putusan yang amarnya adalah mengabulkan gugatan Penggugat sebagian. Penggugat juga mengajukan gugatan *a quo*, Penggugat meminta agar para Tergugat untuk membayar biaya penyusunan dokumen penawaran pada saat mengikuti proses tender berupa biaya operasional, gaji pegawai dan biaya operasional kantor alat tulis kantor dan lain-lain sebesar Rp20.000.000,00 (dua puluh juta rupiah) serta Para Tergugat dihukum untuk membayar kerugian materiil kepada Penggugat berupa 10% keuntungan dari nilai penawaran yang Penggugat tawarkan atas pekerjaan Pembangunan Pasar Ikan Lampulo Tahap II, tahun anggaran 2020 sejumlah Rp176.333.477,00 (seratus tujuh puluh enam juta tiga ratus tiga puluh tiga ribu empat ratus tujuh puluh tujuh rupiah) dan para Tergugat juga diminta untuk membayar kerugian imaterial kepada Penggugat sebesar Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) secara tanggung renteng karena mengakibatkan hilangnya kredibilitas perusahaan Penggugat dikalangan pelaku usaha sebagai akibat pelaksanaan

pelelangan yang dilakukan oleh Tergugat I yang tidak memedomani asas atau prinsip transparan, terbuka, persaingan yang adil dan tidak diskriminatif serta akuntabel sebagaimana norma ketentuan pengadaan barang dan jasa pemerintah.

### **Jawaban Tergugat**

#### **1. Hak) Sanggah dan (Hak) Sanggah Banding**

Penggugat pada Posita ke- 8 sampai dengan Posita ke- 10 di mana Penggugat telah mengajukan Surat Sanggah Banding Nomor 118/SG/II/2020 tanggal 05 Februari 2020 yang ditujukan APIP/Inspektorat Kota Banda Aceh, secara aturan hukum, bila Penggugat keberatan terhadap Jawaban Sanggah dari Tergugat I tanggal 03 Februari 2020 (Posita ke-7), maka harus dilakukan upaya tahap kedua dengan mengajukan Sanggah Banding. Namun syarat dan ketentuan tersebut di atas tidak dilaksanakan atau tidak dipenuhi oleh Penggugat (Penyanggah Banding), maka secara hukum Pelaksanaan Tender dinyatakan Final dan sah dan kontrak pekerjaan ditandatangani karena tidak ada sanggah banding dari Penggugat yang sebagaimana mestinya yang diatur menurut ketentuan hukum yang berlaku.

#### **2. Pengaduan ke APIP/Inspektorat Kota Banda Aceh**

APIP/Inspektorat Kota Banda Aceh mengirimkan surat dengan Nomor 700/064/2020 Tanggal 28 Februari 2020 Perihal Tanggapan Pengaduan; Bahwa dengan adanya uraian Posita ke-10 sampai dengan Posita ke-12 dalam gugatan Penggugat tersebut, maka semakin secara jelas Gugatan Nomor 34/Pdt.G/2020/PN-BNA tertanggal 17 Juni 2020 yang diajukan oleh Penggugat pada Pengadilan Negeri Banda Aceh adalah gugatan yang Prematur karena didasari:

- a. Surat Pengaduan yang diajukan oleh Penggugat kepada APIP/Inspektorat dalam Posita ke- 10 yaitu pada Tanggal 05 Februari 2020, sedangkan Jawaban Sanggahan dari Tergugat I yaitu pada tanggal 03 Februari 2020 (gugatan Penggugat dalam Posita ke- 7).
- b. Sesuai aturan Hukum, batas waktu untuk sanggah Banding adalah 5 (lima) hari setelah Jawaban Sanggah dari Tergugat I, akan tetapi Penggugat dalam waktu 5 (lima) hari dari setelah diterimanya Jawaban Sanggah Tergugat I tersebut telah tidak melakukan upaya sanggah banding ke KPA dan tidak menyerahkan Jaminan Sanggah Banding, namun sebaliknya Penggugat melakukan Pengaduan ke APIP/Inspektorat.

#### **3. Evaluasi Kualifikasi Ulang**

Secara aturan hukum harus terlebih dahulu dinyatakan/diumumkan “Tender/Seleksi Gagal” dan kewenangan guna menyatakan/mengumumkan Tender/seleksi Gagal yaitu: Pengguna Anggaran (PA – Tergugat II) dan Pokja Pemilihan (Tergugat I); sepanjang belum adanya Pernyataan atau Pengumuman Tender/seleksi gagal karena terdapat “kesalahan dalam Proses Evaluasi”, oleh Pengguna Anggaran (PA) dan Pokja Pemilihan, maka tidak dibenarkan secara hukum untuk dilakukan Evaluasi Kualifikasi Ulang, sebagaimana maksud dalam gugatan Penggugat, sehingga gugatan Penggugat hal yang demikian tidak beralasan menurut ketentuan hukum, sehingga harus disampingkan karena telah tidak sesuai menurut ketentuan hukum yang berlaku.

#### **4. Gugatan Penggugat Adalah Gugatan Kabur**

Dalam gugatannya Penggugat secara langsung menyatakan dan menyebutkan secara angka pasti terhadap Nilai Potensi Kerugian Keuangan Negara dan Pemborosan serta kebocoran keuangan Negara sebesar Rp199.195.522,00 Pernyataan dan Penyebutan Nilai angka pasti dari Potensi Kerugian Keuangan Negara dan Pemborosan serta kebocoran keuangan Negara bukan ranah dan bukan kapasitas dari

Penggugat untuk menyatakan serta menguraikan dalam gugatannya, karena gugatan dalam Hukum Perdata hanya sebatas pada kepentingan pada diri Pihak (subjek hukum) yang ikut menggugatnya, bukan di luar daripada kepentingan dari Pihak lain (subjek hukum) yang tidak ikut menggugatnya.

5. Gugatan Penggugat Kadaluwarsa

Bahwa gugatan Nomor 34/Pdt.G/2020/PN-BNA tertanggal 17 Juni 2020 yang diajukan oleh Penggugat pada Pengadilan Negeri Banda Aceh adalah gugatan kadaluwarsa, berdasarkan Petitum ke- 2 sampai dengan Petitum ke-5 yang diajukan oleh Penggugat tersebut telah melampaui batas waktu atau telah di luar batas waktu yang ditetapkan secara ketentuan hukum dan Penggugat sebagai peserta yang ikut tender pekerjaan tersebut, telah tidak mempergunakan penyanggahannya melalui “Haknya sanggah dan sanggah banding” terhadap Tender Pekerjaan Pasar Ikan Lampulo Tahap II (Otsus) tersebut.

**Pertimbangan Hukum Hakim Pengadilan Negeri Banda Aceh**

Hakim menyatakan bahwa berdasarkan alat-alat bukti yang diajukan oleh kedua belah pihak, tindakan Tergugat I menggugurkan CV. Sanggamara dalam tahap evaluasi dengan alasan tidak mengajukan SPT Tahunan Tahun 2018 dikategorikan sebagai perbuatan/tindakan “*Post Bidding*” yaitu tindakan menambah, mengurangi kriteria dan persyaratan yang telah ditetapkan dalam dokumen pemilihan, yakni Dokumen Pemilihan Nomor 5/15/22852864/2020 tanggal 14 Januari 2020 Untuk Pengadaan Pembangunan Pasar Ikan Lampulo Tahap II (Otsus) yang dikeluarkan oleh Tergugat I sendiri sebagai Pokja Pemilihan dan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang dikualifikasikan sebagai Perbuatan Melawan Hukum (*onrecht matige daad*) oleh Tergugat I yang telah merugikan Penggugat.

Adapun upaya dalam sanggah banding Majelis Hakim tidak beralasan hukum karena sesuai fakta hukum di persidangan, bahwa Penggugat tidak melakukan upaya sanggah banding setelah sanggah yang diajukan Penggugat tidak dikabulkan, kemudian Pembangunan Pasar Ikan Lampulo Tahap II (Otsus) tetap dilaksanakan oleh pemenang tender yaitu CV. Ilham Rezeki Mandiri. Kemudian mengenai tender ulang sebagaimana telah diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Pasal 9 huruf (m) yaitu adanya pernyataan dari PA bahwa tender tender/seleksi gagal. Berdasarkan hal tersebut, maka tidak beralasan untuk menghentikan proses lelang/tender dengan penandatanganan kontrak, lagi pula menurut fakta di persidangan sebagaimana jawaban Para Tergugat yang tidak dibantah oleh Penggugat, bahwa Pembangunan Pasar Ikan Lampulo Tahap II (Otsus) telah selesai 100% dan telah pula diresmikan.

Selain itu Tergugat II telah lalai melaksanakan tugas dan fungsinya dan melakukan pembiaran terhadap tindakan Tergugat I melanggar ketentuan Perlem LKPP 09/2018 VII, Pelaksanaan Kontrak 7.1 adalah perbuatan melawan hukum yang telah merugikan Penggugat. Berdasarkan hasil *review*, Pejabat Penandatanganan Kontrak memutuskan untuk menerima atau menolak hasil pemilihan Penyedia tersebut. Namun dengan adanya sanggahan yang dilakukan Penggugat sebagaimana bukti P-3/bukti T.II-2 yang tembusannya disampaikan kepada Tergugat II, maka sudah sepatutnya Tergugat II memerintahkan agar melakukan evaluasi ulang dalam pemilihan Penyedia Jasa dalam melaksanakan Pembangunan Pasar Ikan Lampulo Tahap II (Otsus) tersebut, tetapi hal tersebut tidak dilakukan oleh Tergugat II, hal tersebut adalah perbuatan melawan hukum yang telah merugikan Penggugat.

Dalam pertimbangan hukum, Hakim juga menghukum Para Tergugat untuk membayar biaya penyusunan dokumen penawaran pada saat mengikuti proses tender



berupa biaya operasional, gaji pegawai dan biaya operasional kantor alat tulis kantor dan lain-lain sebesar Rp20.000.000,00 (dua puluh juta rupiah) dan Para Tergugat dihukum untuk membayar kerugian materiil kepada Penggugat berupa 10% keuntungan dari nilai penawaran yang Penggugat tawarkan atas pekerjaan Pembangunan Pasar Ikan Lampulo Tahap II, tahun anggaran 2020 sejumlah Rp176.333.477,00 (seratus tujuh puluh enam juta tiga ratus tiga puluh tiga ribu empat ratus tujuh puluh tujuh rupiah). Tetapi Majelis masih mempertimbangkan bahwa terhadap perbuatan melawan hukum berdasarkan Pasal 1365 KUH Perdata kepada Pihak yang merugikan pihak lain dapat dibebankan kewajiban membayar ganti kerugian material dan imaterial begitu pula ketentuan Pasal 1366 KUH Perdata bahwa: “Setiap orang bertanggungjawab tidak saja untuk kerugian yang disebabkan karena perbuatannya, tetapi juga untuk kerugian yang disebabkan karena kelalaian atau kurang hati-hatinya”.

#### **Dasar Putusan Hakim**

Setelah Hakim memberikan pertimbangan hukum atas perkara tersebut, Pengadilan Negeri Banda Aceh selanjutnya tanggal 11 November 2020, Hakim menjatuhkan Putusan yakni Nomor 34/Pdt.G/2020/PN.Bna, yang amar putusannya adalah menyatakan tuntutan Penggugat dapat dikabulkan sebagian, serta menolak gugatan Penggugat selain dan selebihnya. Dan memerintahkan Para Tergugat untuk membayar perkara yang telah ditetapkan. Diputuskan dalam sidang permusyawaratan Majelis Hakim Pengadilan Negeri Banda Aceh, pada hari Selasa, tanggal 04 November 2020, oleh Eti Astuti, S.H., M.H, sebagai Hakim Ketua, Nani Sukmawati, S.H., M.H dan Zulfikar, S.H., M.H, masing-masing sebagai Hakim Anggota yang ditunjuk berdasarkan Surat Penetapan Ketua Pengadilan Negeri Banda Aceh Nomor 34/Pdt.G/2020/PN.Bna tanggal, putusan tersebut diucapkan secara elektronik melalui Sistem Informasi Pengadilan Negeri Banda Aceh pada hari Selasa, tanggal 11 November 2020 oleh Hakim Ketua didampingi Para Hakim Anggota tersebut, dibantu oleh Kasmaddin, S.H., Panitera Pengganti pada Pengadilan Negeri Banda Aceh, dihadiri oleh kedua belah pihak yang berperkara.

#### **Pendapat Penulis Terhadap Putusan Pengadilan Negeri Banda Aceh Nomor 34/Pdt.G/2020/PN.Bna**

Dalam Putusan Pengadilan Negeri Banda Aceh Nomor 34/Pdt.G/2020/PN.Bna, Tergugat I dan Tergugat II dinyatakan telah melakukan perbuatan melawan hukum, sehingga dihukum untuk mengganti kerugian Penggugat. Para Tergugat dihukum untuk membayar kerugian materiil kepada Penggugat berupa 10% keuntungan dari nilai penawaran yang Penggugat tawarkan atas pekerjaan Pembangunan Pasar Ikan Lampulo Tahap II, tahun anggaran 2020 sejumlah Rp176.333.477,00 (seratus tujuh puluh enam juta tiga ratus tiga puluh tiga ribu empat ratus tujuh puluh tujuh rupiah).

Menurut penulis Putusan Pengadilan Negeri Banda Aceh Nomor 34/Pdt.G/2020/PN.Bna telah memenuhi prinsip keadilan, karena dalam pemeriksaan perkara Majelis Hakim dengan sangat teliti dan berhati-hati dalam memeriksa perkara sehingga pelaku perbuatan melawan hukum yang telah melakukan perbuatan yang melawan hukum baik itu sengaja maupun tidak sengaja mengakibatkan yang bersangkutan wajib mengganti kerugian (moril maupun materiil) terhadap pihak-pihak yang dirugikan, sebagaimana yang telah diatur pada Pasal 1366 KUH Perdata. Jadi, Tergugat I dan Tergugat II bertanggung jawab atas kerugian yang dialami oleh Penggugat, sehingga para Tergugat harus mempertanggung jawabkan perbuatannya.

## **PENUTUP**

### **Kesimpulan**

Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah diatur mengenai tender. Tender merupakan salah satu produk katalog elektronik yang dikembangkan oleh pemerintah saat ini melalui *website* Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP). Tender adalah metode pemilihan untuk mendapatkan Penyedia Barang/Pekerjaan Konstruksi/Jasa Lainnya. Pada umumnya istilah tender dalam masyarakat disebut lelang. Metode pemilihan tender dilaksanakan secara terbuka dan dapat diikuti oleh semua penyedia barang/jasa yang terdaftar sesuai dengan waktu yang telah ditentukan. Adapun pelelangan atau tender mempunyai tata cara yang telah ditetapkan dan diikuti oleh pihak-pihak terkait secara taat asas, sehingga terpilih penyedia terbaik.

Tender bertujuan untuk mendapatkan satu pemenang yang mampu melaksanakan pekerjaan sesuai persyaratan yang ditentukan. Namun seiring berjalannya waktu tender juga menemui beberapa kendala seperti pelanggaran yang mengakibatkan perbuatan melawan hukum. Dalam menentukan pemenang tender harus dilakukan sesuai tahapannya, seperti: pengumuman dan/atau undangan, undangan tender/seleksi, pendaftaran pengambilan dokumen, pemberian penjelasan yang dilakukan secara *online* pada aplikasi SPSE, penyampaian dokumen penawaran, evaluasi dokumen penawaran, penetapan dan pengumuman pemenang pada aplikasi SPSE oleh Pokja pemilihan, sanggah dan sanggah banding. Adapun sebab dalam pembangunan Pasar Ikan Lampulo Tahap II Banda Aceh menimbulkan perbuatan melawan hukum dan CV. Sanggamara pun digugurkan sebagai pemenang karena Penggugat tidak menyampaikan bukti telah memenuhi kewajiban perpajakan tahun pajak terakhir (SPT Tahunan) Tahun 2018 yang sebagaimana disyaratkan dalam dokumen pemilihan oleh pengelola tender.

Pada prosedur kualifikasi di atas, untuk bukti telah memenuhi kewajiban perpajakan ada pada evaluasi dokumen penawaran. CV. Sanggamara terdaftar sebagai wajib pajak terhitung sejak diberikannya Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) tertanggal 3 Januari 2019 dan berdasarkan Pasal 1 Nomor 09 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 9/PMK.03/2018 SPT Tahunan adalah SPT untuk suatu tahun pajak atau bagian tahun pajak, sehingga dapat disimpulkan bahwa CV. Sanggamara tidak mempunyai kewajiban untuk melaporkan perpajakan tahun 2018 sebagai salah satu persyaratan dokumen tender dalam pembangunan Pasar Ikan Lampulo Tahap II Banda Aceh dan oleh sebab itulah CV. Sanggamara digugurkan.

Dalam pembahasan tender atau lelang tentunya banyak hal yang harus ditentukan untuk mewujudkan salah satu tujuan pemerintah yaitu *good governance* dalam penyelenggaraannya. Salah satu penyebab proses pengadaan barang/jasa bisa dicurangi oleh pihak-pihak eksklusif merupakan eksistensi peraturan pengadaan barang/jasa yang masih mempunyai kelemahan, oleh karena perlu diadakan perbaikan terhadap regulasi peraturan pengadaan barang/jasa.

Pengawasan merupakan hal terpenting dalam menyelenggarakan suatu kegiatan dalam pengadaan barang/jasa pemerintah agar tujuan dan sasaran yang akan dan telah terealisasi dengan baik sesuai dengan rencana, kebijakan, instruksi, dan ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan dan berlaku. Untuk meningkatkan fungsi pengawasan dalam pengadaan barang dan jasa Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) menerbitkan sebuah Pedoman *Probity Audit* Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Bagi Aparat Pengawasan Internal Pemerintahan (APIP) melalui keputusan Kepala BPKP Nomor PER-362/K/D4/2012 tanggal 9 April 2012. Penerbitan pedoman tersebut untuk

panduan bagi APIP baik di pusat/daerah dalam melakukan penilaian bahwa proses pengadaan barang/jasa telah dilaksanakan secara konsisten sesuai prinsip dan etika pengadaan serta memenuhi ketentuan perundangan yang berlaku.

Adapun penyelenggaraan *whistleblowing system* pada LKPP yang merupakan proses pengaduan yang dapat dimanfaatkan oleh *whistleblower* dalam hal mengadukan dugaan pelanggaran di bidang pengadaan barang/jasa. Sesuai dengan Pasal 1 angka 3 Peraturan Kepala Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 11 Tahun 2014 tentang *whistleblowing system* Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. Selain itu juga pada pengadaan barang/jasa pemerintah harus dijalankan oleh sumber daya manusia yang tepat dan bertanggung jawab yang diharapkan dapat memahami proses pengadaan yang transparan dan sesuai dengan regulasi aturan yang berlaku.

### **Saran**

Menurut penulis dalam proses pemilihan pemenang tender pada kasus ini dapat menjadi pelajaran bagi pengelola barang/jasa, penyedia serta masyarakat lainnya agar lebih berhati-hati dan selektif apabila ingin melakukan pengadaan barang/jasa dalam bentuk apa pun terutama dalam jasa konstruksi. Karena faktor utama yang menentukan pemenang adalah dalam metode pelaksanaan yang merupakan penentu hasil akhir pekerjaan. Harus lebih berpengalaman dalam bidang barang/jasa agar tidak terjerumus dalam perbuatan melawan hukum yang sudah jelas diatur oleh Pemerintah, sehingga tidak merugikan diri sendiri dan orang lain.

Salah satu langkah upaya untuk mencegah agar tidak terjadi perbuatan melawan hukum dalam pelaksanaan tender adalah dengan cara pemahaman tentang pelaksanaan tender sesuai dengan regulasi atau aturan tender, di samping itu terus melakukan *update* terhadap regulasi yang terus berubah sesuai dengan perkembangan zaman. Serta sebaiknya pengelola maupun penyedia harus lebih memahami tata cara tentang pelaksanaan tender sesuai dengan tata laksana aturan pada tender. Karena agar tidak terjadi perbuatan melawan hukum bagi kedua belah pihak.

### **DAFTAR PUSTAKA**

#### **Buku**

Kansil, C.S.T. dan Christine S.T. Kansil. *Hukum Perusahaan Indonesia (Aspek Hukum Dalam Ekonomi)*. Jakarta: Pradnya Paramita, 2001.

Sutedi, Adrian. *Aspek Hukum Pengadaan Barang dan Jasa dan Berbagai Permasalahannya*. Jakarta: Sinar Grafika, 2012.

#### **Peraturan Perundang-Undangan**

Indonesia. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (LN No. 33 Tahun 1999, TLN No. 3817).

\_\_\_\_\_. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (LN No. 42 Tahun 1999, TLN No. 3821).

\_\_\_\_\_. Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LN No. 33 Tahun 2018).